

مقدمه

تأمین اجتماعی مبتنی بر قانون اساسی و احکام مرتبط با آن در اصول ۳، ۲۱، ۲۸، ۲۹، ۳۱، ۴۳ و براساس سند چشم‌انداز بیست ساله نظام جمهوری اسلامی ایران، در جهت تحقق عدالت اجتماعی و ایجاد فرصت‌های برابر و ارتقای سطح شاخص‌هایی از قبیل آموزش، سلامت، تأمین غذا، افزایش درآمد سرانه و مبارزه با فساد مورد تأکید قرار گرفته است. ایجاد نظام جامع تأمین اجتماعی برای حمایت از محرومان و مستضعفان و مبارزه با فقر و حمایت از نهادهای عمومی و موسسات و خیریه‌های مردمی با رعایت ملاحظات دینی و انقلابی از جمله مولفه‌های عدالت اجتماعی است.

در ایران حدود یک سده است که فعالیت بیمه‌گری اجتماعی در ساحت مدرن و وارداتی آن رایج بوده است. در طی این سال‌ها سازمان‌ها، ساختارها و سازوکارهای متعددی برای این منظور ایجاد شده است. نظام تأمین اجتماعی دارای آثار متقابل فراوانی بر قلمروهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و اداری امنیتی کشور است و از متغیرهای کلان اقتصادی - اجتماعی اثر می‌پذیرد، در ادوار مختلف و حسب تصمیمات دولت‌ها و مجالس وقت، تصمیمات و اقدامات یا ترک فعل‌هایی صورت گرفته است که شرایط حال حاضر تأمین اجتماعی را باعث شده و تکانه‌های عمیقی را به جامعه وارد نموده است. این تکانه‌ها (شوک‌ها) را می‌توان در ابعاد اقتصادی، جمعیتی، اجتماعی و فرهنگی، مالی، برنامه‌ای و بودجه‌ای، سیاسی و مدیریتی، قانونی و سازمانی دسته‌بندی نمود.

در حال حاضر فعالیت‌های وسیعی در هریک از راهبردهای بیمه‌ای، حمایتی و امدادی در کشور صورت می‌گیرد که به لحاظ ساختار مدیریتی جامعه تحت پوشش، حوزه خدمات و فعالیت‌ها و همچنین وابستگی سازمانی بسیار گسترده، پراکنده و متنوع است. یارانه‌های تأمین اجتماعی نیز طیف وسیعی از کمک‌های مالی را در زمینه‌های مختلف بیمه‌ای امور درمان و آسیب‌دیدگان حوادث طبیعی در برمی‌گیرد و در برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب اسلامی بیشتر بر موضوعات مختلف سیاست‌گذاری اجتماعی به‌ویژه در مورد حمایت اجتماعی از گروه‌های آسیب‌پذیر تأکید شده است و در همین راستا قانون اساسی، دولت را متولی تحقق رفاه عمومی و تأمین حداقل‌ها دانسته است. علاوه بر این، قوانین متعددی تصویب شده و سازمان‌ها و بنیادهای مختلفی برای اجرای این امر تاسیس شدند که آخرین آن تصویب قانون جامع رفاه و تأمین اجتماعی و تاسیس وزارت رفاه و تأمین اجتماعی است؛ با این وجود، بررسی‌ها نشان می‌دهد که سیاست‌گذاری اجتماعی روشمندی در ارتباط با تأمین اجتماعی ایران وجود نداشته است.

عدم فراگیری، جامعیت و کفایت خدمات در قلمروهای امداد اجتماعی، حمایتی و مساعدت اجتماعی، بیمه‌های اجتماعی، عدم کارآمدی و پایداری مالی سازمان‌ها و صندوق‌های بیمه‌گر اجتماعی، تکرار و تداخل در امور و فعالیت‌های موازی و مضاعف، خلأ پوشش و عدم دسترسی عادلانه به خدمات، همپوشانی و برخورداری مضاعف و من‌غیرحق و عدم بهره‌مندی عادلانه از منابع عمومی، فقدان سازوکار تنظیم‌گری و قاعده‌گذاری، فقدان پایگاه اطلاعات، سامانه و پنجره واحد خدمت، عدم ابتنا بر آزمون وسع (سنجش میزان استطاعت و استحقاق و...) شمه‌ای از مهم‌ترین مسائل مزمن چالش‌ها و آسیب‌های مبتلابه کشور در حوزه رفاه و تأمین اجتماعی بود که می‌بایست برای برون‌رفت از آن‌ها چاره‌ای اندیشیده شود.

با وجود این که سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی براساس آموزه‌های اسلامی-ایرانی،

اصول مرتبط قانون اساسی، احکام و اسناد بالادستی نظیر سند چشم‌انداز و بیانیه گام دوم تهیه شده است؛ برای طراحی و ترسیم یک الگوی جامع، بومی و سازگار با شرایط و اقتضات ایران، نسبت به مطالعه و بررسی الگوها و تجارب سایر کشورها نیز مورد مطالعه و بررسی قرار گرفته است.

با این وصف سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی واجد محورها و ویژگی‌های زیر به منظور جامعیت دادن و انسجام‌بخشی به تلاش‌های نظام و ایجاد جهش در این زمینه است:

۱- این سیاست‌های کلی، زیرساخت‌های لازم برای رفع موانع، کاهش و از بین بردن فقر و محرومیت و پاسخ به چالش‌های صندوق‌های بیمه و اصلاح نظام تأمین اجتماعی و بازنشستگی را فراهم می‌نماید.

۲- سیاست‌های نظام تأمین اجتماعی فرابخشی، فراگیر و فراتر از تأمین اجتماعی به معنای سازمان تأمین اجتماعی است. در حقیقت سیاست‌های تأمین اجتماعی بیان یک حکمرانی جدید است و نباید به صورت مضیق تعریف شود. این سیاست‌ها بیانگر مدل جدیدی است متفاوت از مدلی که تاکنون بوده است و حلقه مفقوده در نظام تأمین اجتماعی برای پایان دادن به آشفتگی‌ها و گسست‌ها در صندوق‌ها و ایجاد انسجام اجتماعی است.

۳- دال مرکزی این سیاست‌ها تحقق عدالت و عدالت بین نسلی است. اتصال نظام مالیاتی به نظام تأمین اجتماعی، منابع پایدار و تعادل منابع و مصارف، یکسان‌سازی قواعد و برطرف نمودن بی‌عدالتی‌ها است.

۴- این سیاست‌ها با رویکرد مردم‌محور، استقرار نظام ملی احسان، نیکوکاری و مهم‌تر از آن اصلاح ذهنیت‌ها و روندها و همچنین اصلاح گردابی است که نظام تأمین اجتماعی برای اقتصاد ایجاد می‌کند.

۵- سیاست‌های کلی تأمین اجتماعی، در برگیرنده دو مفهوم تکافل و توازن اجتماعی است. تکافل اجتماعی ناظر به وظیفه حاکم اسلامی در قبال آحاد مردم برای کفایت و تضمین و تأمین آنان در قبال پریشانی‌های جسمی، روحی، اقتصادی از یک‌سو و وظیفه عموم مردم نسبت به هم‌نوع از سوی دیگر است. توازن اجتماعی یکی از سازوکارهای اقتصادی اسلام برای تحقق هم‌زمان عدالت اجتماعی و عدالت اقتصادی (بازتوزیعی) در سطح معیشت برای افراد جامعه است و بیشتر ناظر به اعمال سیاست‌های بازتوزیعی (وضع مالیات، حق بیمه، عوارض، تعرفه‌ها و...) برای کاهش شکاف بین دهک‌های درآمدی جامعه است.

۶- رویکرد دیگر در سیاست‌های کلی نظام تأمین اجتماعی با نگاه مردم‌محوری، استقرار نظام تأمین اجتماعی چندلایه است، به گونه‌ای که همه گروه‌های جمعیتی را پوشش می‌دهد.

پس از این که عنوان نظام تأمین اجتماعی جزو اولویت‌های سیاست‌گذاری قرار گرفت، کمیسیون مشترک بررسی الزامات، چالش‌ها و راهکارهای اجرایی سیاست‌های مزبور را در اولویت کاری خود قرار داد و با اتکا به مطالعات و پژوهش‌های انجام شده در کشور و مطالعات تطبیقی و تجربیات سایر کشورها، مجموعه حاضر را تهیه و در اختیار مسئولان، برنامه‌ریزان، سیاست‌گذاران و سایر علاقه‌مندان قرار می‌دهد.

کمیسیون علمی، فرهنگی و اجتماعی دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام برای تدوین سیاست‌ها، کار گسترده و هدفمندی را در دستور کار قرار داد و با دریافت نظرات وزیر و مسئولان وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و سایر دستگاه‌های اجرایی و تشکیل کارگروهی مرکب از صاحب‌نظران لشکری و کشوری، برگزاری جلسات هم‌اندیشی و نظرخواهی از ۲۳۷ شخصیت حقوقی، حقیقی و دانشگاهی صاحب‌نظر، جمع‌بندی مناسبی را در قالب پیش‌نویس بندهای سیاستی تهیه نمودند.

لازم می‌دانم از زحمات همه صاحب‌نظران و کارشناسان که در تهیه و تدوین این سیاست‌ها زحمت کشیده‌اند، به‌ویژه از اعضای کمیسیون علمی، فرهنگی و اجتماعی و کارگروه مربوطه که نقش ارزنده‌ای در تدوین سیاست‌ها داشته‌اند، تشکر و قدردانی نمایم. از نقطه‌نظرات فرهیختگان، اساتید و پژوهشگران محترم در نقد مطالب استقبال می‌کنیم. به امید آنکه این اقدام، پیش‌درآمدی باشد برای هم‌راستایی اهداف و تلاش‌هایی که به منظور توسعه و گسترش نظام تأمین اجتماعی در کشور انجام می‌شود.

علی احمدی

اردیبهشت ۱۴۰۱